



MECANISMOS DE FISCALIZAÇÃO DOS RECIPIENTES UTILIZADOS NO TRANSPORTE DE ÁGUA POTÁVEL

Marcelo Ferraz de Oliveira Souto
Consultor Legislativo da Área XVI
Saúde Pública e Sanitarismo

NOTA TÉCNICA

DEZEMBRO/2016



© 2016 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal de consultor(a).

1. Introdução

A água é um elemento essencial para a vida. Trata-se do principal componente químico do corpo humano, correspondendo a 60% do seu peso. Participa de todos os processos orgânicos essenciais, atuando na regulação de temperatura, absorção e transporte de nutrientes e de oxigênio, excreção de substâncias indesejadas, entre outras funções.

O consumo regular de água é indispensável e auxilia na preservação da saúde e na prevenção de doenças. Entretanto, a água contaminada pode ser causa de doenças graves, como cólera, hepatite A, leptospirose, febre tifoide e outras parasitoses.

A água de abastecimento é regulada por normas que determinam suas condições de higiene. Em condições ideais, a água da torneira é potável, própria para o consumo. Mas a ausência de tratamento adequado da água, problemas na rede de abastecimento, ou mesmo falta de acesso a água limpa são situações corriqueiras no Brasil. Além disso, em várias regiões há desconfiança quanto à qualidade da água “de torneira”¹.

É comum no Brasil a utilização de águas engarrafadas, em especial as garrafas do tipo “PET” e os garrafões de 20 litros, nem sempre transportados ou armazenados em condições higiênicas. A Anvisa realizou uma avaliação nacional em 2002, que detectou inconformidades em 10,5% das amostras estudadas em todo o País. Este índice chegou a 34,4% no Estado de Pernambuco².

¹ Maia, FC. Qual água beber: envasadas ou da torneira? O caso de Natal, Brasil. UFRN, 2015.

² Queiroz, JTM. O campo das águas envasadas: determinantes, políticas públicas, consequências socioambientais, qualidade das águas e percepções. UFMG, 2011.

Não são raras as notícias sobre contaminação da água envasada nestas embalagens. No Maranhão foram detectadas várias irregularidades, como falsificação do lacre, venda de água de procedência duvidosa, armazenamento inadequado e transporte irregular³. Mais recentemente, no Rio Grande do Sul, operação do Ministério Público descobriu contaminação em indústria, cuja fonte de captação de água ficava perto de um criadouro de porcos e galinhas⁴. Foi comprovado que sócios da empresa sabiam da contaminação, mas mantiveram a comercialização.

Trabalhos acadêmicos também têm demonstrado esses problemas. Em estudo realizado em Viçosa/MG, foram detectados níveis de coliformes, *enterococos* e *pseudomonas* acima dos limites permitidos pela legislação em galões de 20 litros de água mineral⁵. Em Maringá/PR foi avaliada a água engarrafada de um estabelecimento de ensino, sendo encontrados coliformes em 15% das amostras⁶. Já em Natal/RN, uma pesquisa da Universidade Federal do Rio Grande do Norte detectou contaminação por coliformes fecais em 38,3% dos galões de 20 litros em domicílios, contra 7,5% das amostras de água de abastecimento (da torneira)¹. A pesquisadora alerta, entretanto, que parte desta contaminação pode ter ocorrido no próprio domicílio.

Este trabalho tem como objetivo descrever os principais pontos do regulamento atual referente ao transporte de água potável, com foco na segurança contra contaminações, e avaliar se há medidas legislativas que possam ser tomadas para melhorar a situação atual.

³ O Imparcial. Água mineral comercializada na capital pode estar contaminada. Em: <https://oimparcial.com.br/noticias/cidades/2015/06/agua-mineral-comercializada-na-capital-pode-estar-contaminada/>.

⁴ Portal G1. Escutas telefônicas comprovam contaminação de água mineral no RS. Em: <http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2016/06/escutas-telefonicas-comprovam-contaminacao-de-agua-mineral-no-rs.html>.

⁵ Reis, LR. Água envasada: qualidade microbiológica e percepção dos consumidores no município de Viçosa-MG. UFV, dezembro de 2013.

⁶ Yamaguchi MU, et al. Qualidade microbiológica da água para consumo humano em instituição de ensino de Maringá-PR. O Mundo da Saúde, 2013.

2. Normas relativas à industrialização, embalagem e transporte de água envasada

Cuidar da saúde e fiscalizar as concessões de exploração de recursos hídricos são competências comuns dos Entes Federativos, nos termos da Carta Magna de 1988:

CF, Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: (...) II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência; (...) XI - registrar, acompanhar e fiscalizar as concessões de direitos de pesquisa e exploração de recursos hídricos e minerais em seus territórios.

Uma das primeiras normas federais a abordar a higiene da água comercializada foi o Decreto 7.841, de 8 de agosto de 1945, que previa análises químicas e microbiológicas periódicas, nos seguintes termos:

Art. 27. Em cada fonte em exploração regular, além da determinação mensal da descarga e de certas propriedades físicas e físico-químicas, será exigida a realização de análises químicas periódicas, parciais ou completas, e, no mínimo, uma análise completa de três em três anos, para verificação de sua composição.

Parágrafo único. Em relação às qualidades higiênicas das fontes serão exigidos, no mínimo, quatro exames bacteriológicos por ano, um a cada trimestre, podendo, entretanto, a repartição fiscalizadora exigir as análises bacteriológicas que julgar necessárias para garantir a pureza da água da fonte e da água engarrafada ou embalada em plástico.

O Decreto 78.171, de 2 de agosto de 1976, estipulou as competências fiscalizatórias, deixando a cargo do Departamento Nacional de Produção Mineral, vinculado ao Ministério de Minas e Energia, apenas a autorização de funcionamento da planta de captação da água. O Ministério da Saúde passou a ser responsável pelo controle sanitário desde a indústria até o consumidor final:

Art. 1º O controle sanitário da qualidade das águas minerais destinadas ao consumo humano bem como a fiscalização sanitária dos locais e equipamentos relacionados com a industrialização e comercialização do produto são da competência do Ministério da Saúde e das Secretarias de Saúde dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Art. 4º Ao Ministério das Minas e Energia compete o exame e o processamento das autorizações de pesquisa e das concessões de lavra de águas minerais, nos termos da legislação específica bem como o controle dos sistemas de captação dessas águas e as análises físico-químicas para determinação de sua qualidade.

Pouco tempo depois, foi publicada a Lei 6.437, de 20 de agosto de 1977, que trata das infrações sanitárias e suas respectivas punições. Essa Lei prevê pena de advertência, interdição e(ou) multa pelo descumprimento de normas sanitárias, nos termos a seguir:

Art. 10, XXIII - descumprimento de normas legais e regulamentares, medidas, formalidades e outras exigências sanitárias pelas empresas de transportes, seus agentes e consignatários, comandantes ou responsáveis diretos por embarcações, aeronaves, ferrovias, veículos terrestres, nacionais e estrangeiros: pena - advertência, interdição e/ou multa.

Após sua criação, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa), assumiu o papel de fiscalizar a industrialização e comercialização da água. Na Resolução da Diretoria Colegiada (RDC) da Anvisa nº 91, de 1 de maio de 2001, há algumas normas relativas a embalagens, que se aplicam a todo tipo de alimento, incluindo a água. Essa Resolução determina que não deve haver migração de componentes indesejáveis da embalagem para o alimento, em condições normais de uso. A norma também cita a necessidade de que os lacres ou sistemas de fechamento evitem a abertura involuntária da embalagem em condições razoáveis.

As RDCs da Anvisa nº 274 e 275, de 22 de setembro de 2005, criaram o regulamento técnico para águas envasadas e gelo, traçando diretrizes relativas à nomenclatura das águas para fins comerciais, limites máximos de substâncias permitidas e limites de microrganismos permitidos.

No ano seguinte, a Anvisa publicou a RDC nº 173, de 13 de setembro de 2006, com o regulamento de boas práticas para industrialização e comercialização de água mineral natural e água natural, abordando industrialização, armazenamento, transporte, distribuição e comercialização. Esse regulamento já traz normas bem abrangentes e detalhadas.

Na questão da fabricação e higienização das embalagens, a RDC nº 173 determina que as embalagens devem passar por pré-lavagem, limpeza, desinfecção, eliminação de resíduos químicos da higienização, além de testes para garantir a completa retirada destes resíduos. A mesma resolução prescreve cuidados com o trânsito das embalagens dentro do estabelecimento e com as tampas das embalagens, que não podem ser veículos de contaminação. O envase e fechamento das embalagens devem ser realizados por equipamentos automáticos, e o ambiente deverá seguir rigorosos padrões de higiene, com acesso restrito.

A RDC nº 173 também cita os cuidados com o transporte e comercialização da água envasada. O veículo de transporte deve estar limpo, dotar de cobertura e proteção para a carga. Não pode transportar outras cargas que possam comprometer a segurança da água. Já no estabelecimento comercial, as embalagens de água não podem estar expostas com incidência direta da luz solar. Há ainda a proibição de estocagem das embalagens, vazias ou cheias, próximas a saneantes ou outros produtos tóxicos.

Além disso, a Resolução citada determina normas sobre o controle de qualidade interno dos estabelecimentos industriais, que deverão fazer análises microbiológicas e químicas por amostragem. Outra determinação é a obrigatoriedade da existência de um responsável técnico, que tenha realizado curso de capacitação com carga horária mínima de quarenta horas.

3. Práticas de comercialização e segurança para o consumo

As três formas mais comuns de consumo de água potável são o direto da torneira (água de abastecimento), a água filtrada no próprio domicílio e a água envasada, seja em garrafas ou galões.

A água de abastecimento pode ser uma opção segura e de baixo custo, embora dependa-se do sistema de tratamento da região e da tubulação da rede. Como já citado¹, essa água geralmente é potável, e, em alguns casos, demonstrou-se que era mais limpa do que as comercializadas.

Outra opção é a filtração, processo simples com uso de filtros de cerâmica ou os mais sofisticados. Nesses casos, o consumidor adquire o recipiente de filtração e substitui periodicamente os mecanismos que limpam a água. Do ponto de vista higiênico, é um método mais controlado. Entretanto, é possível que o recipiente seja contaminado, e nem sempre a descontaminação é fácil.

Os filtros de cerâmica (ou de barro) são de baixo custo e de limpeza fácil, porém sua superfície porosa pode favorecer o crescimento de microrganismos. Já os mais sofisticados costumam ser mais caros e de limpeza mais difícil.

A água potável envasada oferece muita praticidade, porém com custo bem mais elevado. O controle industrial da qualidade da água e de seu envase deve seguir normas rigorosas, o que, em tese, traria maior segurança. Entretanto, o problema pode surgir após a saída da planta industrial, no transporte ou armazenamento².

A água envasada é transportada em condições variáveis de higiene, e armazenada em locais nem sempre com controle sanitário adequado. Nesse processo, há risco considerável de contaminação do local de saída de água do recipiente. Isso é ainda mais comum no caso dos galões, armazenados geralmente em locais abertos e transportados muitas vezes por motociclistas. Durante o

transporte, frequentemente estão expostos à poluição ambiental e incidência direta da luz solar. Na entrega, não é comum o cuidado de higienizar o recipiente antes de colocá-lo no suporte para consumo.

4. Conclusão

A água é indispensável para a vida e não pode ser veículo para contaminação da população. O Poder Público precisa se mobilizar para incrementar a fiscalização e punir as empresas que não seguirem o regulamento sanitário.

Já existe no Brasil arcabouço normativo extenso e detalhado a respeito da industrialização, do transporte e da comercialização de água envasada. Tanto a União – por meio da Anvisa – quanto os Estados e os Municípios podem atuar na fiscalização do cumprimento das normas sanitárias.

As notícias publicadas sobre contaminações das embalagens de transporte de água mostram que, em geral, o problema está no descumprimento das prescrições normativas, e não na insuficiência de regramento.

O ponto fraco da regulação, sob o ponto de vista deste trabalho, está na ausência de determinações para o transporte da água diretamente para o consumidor. É frequente, na atualidade, que empresas ou cidadãos encomendem a água para entrega direta para o comprador, o que geralmente é feito por motociclistas, nem sempre com boas condições de higiene.

Entende-se que esta Casa legislativa pode atuar para evitar a contaminação da água envasada por meio de proposições, como as seguintes:

- Indicação para o Diretor-Presidente da Anvisa, sugerindo atualizações na RDC nº 173, de 2006, com detalhamento de ações sanitárias para o transporte individual de água. Tais atualizações poderiam abordar a necessidade de transportar a água com cobertura, para evitar sua contaminação por sujidades e gases tóxicos do trânsito. Poderiam, ainda, determinar que o entregador realize higiene adequada do garrafão antes da sua colocação no recipiente de consumo;

- Indicação para o Ministro da Saúde, sugerindo a realização de campanhas educativas abrangentes para informar sobre os riscos de utilização de água envasada de origem duvidosa, e sobre a necessidade de manter limpos os recipientes de armazenamento em domicílio.

Em resumo, acredita-se que as normas existentes no momento são satisfatórias, mas se referem ao fluxo outrora habitual de comércio de água, no qual o consumidor ia a um estabelecimento comprar o produto. Entretanto, a realidade moderna trouxe o aumento da entrega em domicílio, por meio de moto-frete, por questões de praticidade, rapidez e economia. Dessa forma, as mudanças aqui sugeridas abordariam um ponto fraco do sistema, que hoje recebe pouca atenção das autoridades sanitárias.